(Ingresa a Sala el Plenario de Seguros Convencionales y Cajas de Auxilio)

**SEÑOR PRESIDENTE.-** La Comisión de Hacienda da la bienvenida al Plenario de Seguros Convencionales y Cajas de Auxilio, cuyos integrantes harán referencia al Impuesto Específico a la Salud (IMESA) y al COFIS.

Con mucho gusto les cedemos el uso de la palabra.

**SEÑOR MOREIRA PIEGAS.-** Ante todo, agradecemos a esta Comisión por habernos concedido una audiencia en la mañana de hoy.

Estamos aquí para plantear, en lo que específicamente compete a la Comisión, los asuntos a los que el señor Presidente se acaba de referir, relacionados con la materia impositiva, es decir, con los tributos que gravan los seguros convencionales.

Me permito reiterar lo que los señores Senadores ya conocen con respecto a la trascendencia de los seguros convencionales, que cumplen una función social muy importante en el área de los seguros por enfermedad de los trabajadores. En este caso, nosotros tenemos vinculación con los seguros convencionales de los trabajadores de la salud, y los compañeros con otros seguros convencionales que también cuantifican un número muy importante de afiliados, brindando servicios que, por lo menos, como lo estipula la ley, constituyen los mínimos que ofrece el Banco de Previsión Social. En general, en todos ellos se brindan servicios muy amplios a los usuarios o beneficiarios de los seguros.

Como tengo cierta incompatibilidad innata con la materia impositiva y con los números –esto, por razones personales y de profesión-, seguramente la doctora Begue y el contador Molinolo podrán hablar sobre este punto concreto con mayor solvencia que yo. Simplemente, he querido hacer una presentación del tema y, al mismo tiempo, exhortar a los señores Senadores a que presten verdadera atención a este asunto, porque nos encontramos en el umbral de la inviabilidad de los seguros convencionales, lo que podría llegar a afectar no sólo al sistema de la seguridad social oficial, sino también a gremios de trabajadores que nuclean los seguros convencionales.

**SEÑORA BEGUE**.- Soy abogada y pertenezco a la Asesoría Letrada de la Caja de Auxilio de Seguros Convencionales del personal de CONAPROLE (CASECO). Nos acompaña también un representante de los funcionarios de CONAPROLE.

Debido a que el doctor Moreira Piegas ya ha adelantado el tema, no voy a ser reiterativa en cuanto al concepto de los seguros convencionales; seguramente los señores Senadores conocen el contenido del Decreto-Ley Nº 14.407 y el de su decreto reglamentario Nº 7/76. Nuestra solicitud de comparecencia en esta Comisión está relacionada fundamentalmente con la supervivencia de estas Cajas. Como se ha dicho, ellas prestan beneficios que en la mayoría de los casos son superiores a los que brinda el Banco de Previsión Social y, a su vez, contribuyen económicamente a dicho Banco, porque le aportan un 0,5% de su recaudación. Además de las prestaciones propias del seguro de enfermedad, estas Cajas brindan generalmente otro tipo de prestaciones complementarias, como por ejemplo odontológicas, de asistencia social, etcétera.

En el curso de este tiempo, en lo que refiere a estos seguros, se ha estado realizando convenios de afiliación con las instituciones de asistencia médica colectiva. En este sentido, ya se han visto afectados, en cierta forma, desde el punto de vista económico, por ejemplo, por el pago de la cuota mutual, de los tickets y de las órdenes, por cuanto no se tiene una cuota fija, como es el caso de los contratos que realiza el Banco de Previsión Social con las afiliaciones colectivas.

Ahora tenemos otro tipo de imposición, pues ya está vigente; me refiero al Impuesto Específico a la Salud (IMESA), que si bien no grava directamente la actividad de la Caja en sí, lo hace indirectamente, por cuanto ese impuesto es trasladable a la cuota mutual y a las órdenes y tickets, cosa que no ocurre en el caso del Banco de Previsión Social.

Además, existe la posibilidad –aunque aún no se ha legislado sobre ello- de aplicación del Impuesto al Valor Agregado a los servicios de la salud sobre la cuota mutual, lo que significaría que de ese 3% que eventualmente se trasladaría a la cuota mutual, se pasaría a un porcentaje mayor, aun cuando, desde luego, no conocemos cuál será en definitiva la legislación a este respecto y cómo se aplicará el impuesto.

Por otro lado, debemos mencionar también el impuesto a la financiación de la seguridad social que, en definitiva, también puede afectar a las Cajas, porque en la disposición que establece la rebaja de la aportación al seguro de enfermedad de las industrias manufactureras al Banco de Previsión Social, no está comprendida la situación de las Cajas convencionales. Entonces, en realidad, esas empresas manufactureras que tienen seguros convencionales podrían resultar afectadas, ya que se encuentran en una situación de no competitividad con respecto a aquellas otras que sí gozan de esa exoneración.

He querido realizar una especie de presentación de la problemática que afecta a los seguros, que puede influir negativamente sobre su continuidad porque, en definitiva, si esta situación se prolonga en el tiempo, las Cajas terminarán desfinanciadas.

A su vez, cabe señalar que estas Cajas tienen un personal que está afectado a la labor específica de la Caja; por lo tanto, si ellas desaparecieran, podría haber también pérdida de puestos de trabajo. Entonces, este es un problema general. Hasta este momento, hemos contabilizado aproximadamente unas 65 Cajas, que son las que se han acercado al Plenario, aunque pueden existir otras cuya existencia tal vez desconozcamos; esto significa que hay un importante número de trabajadores involucrados.

Esto es lo que queríamos hacer saber a la Comisión para que en el momento de considerar la continuidad de esta carga impositiva o de las próximas que puedan establecerse, se tenga en cuenta también la existencia de estas Cajas, la labor de seguridad social que realizan para la comunidad y los puestos de trabajo que ellas generan.

Para abordar los aspectos económicos de forma más específica, sería conveniente que hiciera uso de la palabra el contador Molinolo, a efectos de que explique la incidencia impositiva sobre la que hemos dado un panorama muy genérico.

**SEÑOR MOLINOLO.-** Soy asesor del seguro de enfermedad de los trabajadores de la Salud que forma parte del Plenario de Seguros Convencionales.

Concretamente, minutos antes de la aprobación del Impuesto Específico a la Salud, tuvimos oportunidad de hablar con el señor Senador Heber, a quien planteamos nuestra preocupación por el trato diferencial o discriminatorio que existe entre la ex DISSE y los seguros convencionales. Si bien ambos habían sido creados por el mismo Decreto-Ley y alternativamente prestaban el mismo servicio, ya que uno era sustitutivo del otro, frente a la ley se encontraban en distintas categorías. El IMESA no recaía sobre las cuotas mutuales que sirve DISSE pero, sin embargo, los seguros convencionales al brindar cuotas mutuales, iban a estar gravados por el mencionado impuesto. Esto trae directamente un incremento del 3% en los costos que afronta el seguro convencional que, obviamente, es sobre la cobertura de la cuota mutual y no afecta los subsidios por enfermedad, así como tampoco otras prestaciones adicionales. Para que los señores Senadores tengan una idea, sería un 3% sobre el 50% del presupuesto de egresos que tienen los seguros convencionales.

Por otro lado, nos vemos enfrentados a un aumento de los egresos y, en cuanto a los ingresos, con la aprobación del COFIS y la exoneración de aportes patronales a DISSE o a los seguros convencionales, baja la recaudación. Por eso se decía que debido a una administración prolija, las Cajas de Auxilio de los seguros convencionales han logrado tener determinados niveles de reservas. Sin embargo, nos estamos viendo obligados a echar mano de esos recursos que, como sabrán, son limitados. Entonces, en la medida en que persista esta situación, llegará un momento en que los egresos serán mayores que los ingresos y no habrá forma de que eso se pueda financiar.

El Decreto-Ley Nº 14.407 establece para el ex sistema DISSE el complemento de la cuota mutual por parte del patrón, de forma de tener asegurado su presupuesto de egresos fijos, porque un trabajador sabe que el seguro tendrá que cubrirle la cuota mutual. El trabajador puede enfermarse y habrá que cubrirle el período de enfermedad. Por tanto, DISSE parte de la base de que el presupuesto fijo lo tiene cubierto, porque el patrón está obligado a complementar la totalidad de la cuota mutual, en caso de que el aporte no alcance. En cambio, para los seguros convencionales esa norma no existe, porque se aporta sobre un monto gravado una determinada tasa, y con ese ingreso el seguro convencional deberá hacer frente a las prestaciones que, como mínimo, deben ser las que brinda DISSE.

Puedo decir que todas las Cajas convencionales que conocemos están brindado beneficios superiores a los que da DISSE y, en algunos casos, la alícuota que se aplica al monto gravado es inferior a la que aplica DISSE. En cuanto al seguro de enfermedad de los trabajadores de la salud puedo decir, en concreto, que si con anterioridad a las modificaciones que trajo aparejado el COFIS, DISSE recaudaba un 5%, el seguro de enfermedad de los trabajadores de la salud recauda un 4,92%. Tal vez, si comparamos un 5% con un 4% no hay una gran diferencia, pero no debemos olvidar que estamos hablando de porcentajes, y prácticamente es un 20% menos gravoso para las empresas estar en el sistema de los seguros convencionales, que en el sistema de DISSE. Por otro lado, el trabajador tiene más beneficios.

Sabemos que el país vive momentos difíciles y que no es el momento ideal para golpear ciertas puertas pidiendo exoneraciones o tratamientos tributarios un poco más flexibles. Sin embargo, entendemos que se nos debería contemplar de igual manera que a quien brinda el mismo servicio, aunque sea a nivel del Estado. Además, como ya lo manifesté, el Decreto-Ley Nº 14.407 creó DISSE -que en aquel momento era ASSE- y también las Cajas de Seguros Convencionales.

**SEÑOR NUÑEZ.-** El objetivo de vuestra visita es informarnos cuál es la posición del Plenario que ustedes representan, y sabemos que no se debe polemizar. Luego, con la información obtenida, la Comisión discutirá sobre el tema.

A los efectos de contar con una información más detallada con respecto a los ingresos de los seguros convencionales que derivaban de los aportes patronales, quisiera hacerles una pregunta, aunque soy consciente de que se hizo mención al tema. En varias oportunidades, por lo menos dos, se bajaron los aportes patronales y quisiera saber si afectaron y en qué porcentaje lo hicieron, los ingresos de los seguros convencionales. Si fue así, también quisiera saber si afectó a todos por igual o en forma diferente.

Recuerdo que cuando se discutió el COFIS hubo una norma que trató de contemplar –no sé si bien o mal- el tema concreto. Digo esto, porque anteriormente ni siquiera se había tenido en cuenta que existía una ley que abarcaba, no sólo a DISSE sino también a los seguros convencionales. No sé si ustedes cuentan con una información más concreta acerca de si esa rebaja de aportes patronales que por lo menos se dio en dos oportunidades, afectó los ingresos de los seguros.

**SEÑORA PINTOS.-** Es cierto lo que se comentaba recién en cuanto a que hubo una modificación, a último momento, a raíz de algunos planteamientos nuestros. Recuerdo que llegamos muy sobre la hora, en momentos en que se estaba por votar la ley. El texto de la ley dice que la quita del aporte patronal no rige para los seguros convencionales. Lo que ocurre es que frente al Estado quedamos en desventaja porque, obviamente, si el empresario quiere lograr competitividad –en este caso estamos hablando de la industria manufacturera-, le sirve estar en el Estado, a pesar de que los trabajadores perderían un nivel de beneficio que, en estos momentos, el Estado no les puede dar. No tenemos financiamiento para reducir los aportes patronales y el Estado lo creó a través del COFIS. Es decir que, por un lado, se hace una rebaja de un 2,5% y, por otro, se crea el impuesto del 3%, cuyo destino es el financiamiento de esta rebaja del aporte patronal. Por tanto, como instituciones de seguridad social a nivel privado nos encontramos en una posición de desventaja frente al Estado, lo que pone en riesgo la viabilidad del sistema, porque si no se encuentra una solución, las industrias querrán ir a DISSE.

Por otro lado, con relación a la pregunta que realizaba el señor Senador Núñez en cuanto a la quita del aporte patronal, creo que lo que operó fue un aumento del 4% al 5%. No tengo claro que en algún momento se haya bajado el aporte patronal. En ese sentido, sería bueno ver qué dicen los asesores letrados.

Por otra parte, quiero hacer énfasis en una preocupación que tenemos, porque si bien es cierto que fuimos regulados por el Decreto-Ley Nº 14.407, los seguros convencionales y cajas de auxilio existimos, a nivel nacional, desde los años sesenta. Quiere decir que fuimos ejemplo para el Estado. No tenemos que olvidar que cuando el Estado regula, por medio de dicha norma, los seguros por enfermedad a través del Banco de Previsión Social, también lo hace con las cajas de auxilio, que ya existían. Por ejemplo, el seguro de enfermedad de los trabajadores de la salud existe desde el año 1970, cuando fuimos regulados. Obviamente, hemos permanecido hasta este momento, como consecuencia de una buena gestión.

Creo que el tema de la cuota mutual y su incidencia sobre las economías de los seguros convencionales es algo muy preocupante. El Estado, como muy bien dijo el contador, ya lo observó a través de la Ley Nº 16.320, en la que financia este beneficio, que es el más oneroso. Asimismo, el Estado tiene la posibilidad de regular las cuotas mutuales. En este caso, también estamos en desventaja.

Por lo tanto, venimos hoy a plantear la problemática relativa a la quita del aporte patronal y la creación del COFIS, y lo vinculado a las cuotas mutuales. En este caso, ya teníamos un tratamiento distinto al Estado, y ahora estas cuotas se ven gravadas por un nuevo impuesto, que puede ser aumentado, de acuerdo con los anuncios que ha hecho el Poder Ejecutivo. Todo ello pone en riesgo nuestras Cajas, a lo que tenemos que sumar una falta de financiamiento. Estamos hablando de 50.000 trabajadores que quedarían sin cobertura. Este es un parámetro progresivo, porque también le damos beneficio a la familia, así como al trabajador pasivo. En cifras globales, estarían involucrados alrededor de 100.000 beneficiarios que, obviamente, cargarían al Estado nuevamente. Asimismo, se perderían puestos de trabajo que hoy atienden los seguros convencionales.

**SEÑOR BANGUESES.-** Además de lo que planteó la compañera, el tema del COFIS es muy importante, porque las Cajas se nutren con un 3% de aporte obrero y un 5% de aporte patronal. Estas son las entradas que tienen las Cajas, que les permiten mantener los beneficios que brindan.

En cuanto al tema de contemplar la situación de las Cajas con respecto al COFIS, el señor Ministro de Economía y Finanzas emitió su opinión con relación a la eliminación paulatina del COFIS, en un plazo máximo de tres años. Nosotros presentamos en el Ministerio un proyecto en el que solicitamos que todas las empresas puedan descontar los aportes patronales directamente del COFIS. Todavía no hay nada reglamentado en ese sentido; tan solo existe la salvaguarda de las Cajas que deja en una competencia desleal a algunas empresas con respecto a otras. Es el caso de CONAPROLE y Parmalat. Mientras que la primera tiene que hacer un aporte mayor, Parmalat –una empresa multinacional- no tendría que hacer estos aportes.

En caso de que los aportes patronales pudieran ser reducidos del COFIS –este aspecto lo planteamos directamente al Ministerio-, las Cajas estaríamos equilibradas en esta situación, pero el Gobierno las tendría que subvencionar. Según lo que manifestó el señor Ministro de Economía y Finanzas, esto llevaría a que se produjera una disminución paulatina del COFIS. En ese caso, no sabemos de dónde podrían sacar las empresas para poder seguir adelante y si se daría la posibilidad de descontarlo del IVA o de algún otro impuesto que tuvieran las empresas para que haya viabilidad en las Cajas.

**SEÑOR ATCHUGARRY.-** Sugeriría que la versión taquigráfica de esta reunión se remita al Ministro de Economía y Finanzas. Tengo claro que cuando bajamos 2,5% del aporte patronal a DISSE, lo hicimos para disminuir la carga tributaria del sector industrial. Seguramente, no se hizo con la intención de alterar reglas de juego; fue con la buena intención de seguir bajando. Si el aporte jubilatorio hubiera sido más alto, se hubiera actuado ahí, pero como ya estaba rebajado a la mitad y se quería dar algo más, finalmente se usó el aporte patronal a DISSE. Sin embargo, me consta que no hubo estudios, intenciones ni reflexiones sobre lo que podría ser un efecto secundario. En el Plenario del Senado hubo una modificación que, por lo menos, contemplaba en parte esta situación, pero lo otro, que era una exoneración, requería iniciativa. Entonces, no se trató de un problema de apoyo o no a esta medida, sino de un asunto formal no menor. Por ello, creo que hay que solicitar al Gobierno una iniciativa para así poder terminar con este asunto.

**SEÑOR HEBER.-** Apoyado.

**SEÑOR MOREIRA PIEGAS.-** Ese es nuestro planteo. En alguna medida, solicitamos un trato equitativo, por lo menos, en comparación con los servicios que brinda el Banco de Previsión Social. Si bien ofrecemos iguales o mayores beneficios, estamos en desventaja en cuanto a la forma de financiarlos, partiendo de la base de que la cuota mutual que está regulada por el Poder Ejecutivo, no lo está para nosotros. Quiere decir que tenemos que pagar la cuota mutual de acuerdo con el precio que fijan los acuerdos o convenios de afiliación colectiva que se puedan realizar con las instituciones. No tenemos la limitación ni el tope que fija el Poder Ejecutivo. Quiere decir que, a veces, nuestras erogaciones son más amplias, incluso, que las del propio Banco de Previsión Social.

Agradecemos a los señores Senadores que nos hayan atendido y esperamos que se pueda resolver esta situación, considerando la función social que brindan los seguros convencionales. Confirmo la impresión que tenía el señor Senador Atchugarry, en el sentido de que esto fue algo que no se previó cuando se elaboró la ley. Por eso, hoy venimos a pedir que se considere nuestra situación.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** De acuerdo con lo que ha planteado el señor Senador Atchugarry, la versión taquigráfica de esta sesión será remitida al señor Ministro de Economía y Finanzas.

La Comisión de Hacienda del Senado agradece al Plenario de Seguros Convencionales y Cajas de Auxilio por su visita y por el planteo que ha realizado.

(Se retira de Sala el Plenario de Seguros Convencionales y Cajas de Auxilio)